

HABEAS CORPUS CANADA

The Official Legal Challenge To North American Union

Audaces Fortuna Juvat

Menu

Henderson v. Attorney General of Quebec, 18 April 2018 QCCS 1586 (CanLII) — Paragraphs 501-604

 [Download PDF](#)

HABEAS CORPUS CANADA

The Official Legal Challenge To North American Union

QUEBEC IS BEING USED TO DISMANTLE CANADA INTO CITY-STATES IN THE NORTH AMERICAN REGION

Henderson c. Procureure générale du Québec 2018 QCCS 1586

PARAGRAPHS 501-604

[PREVIOUS PARAGRAPHS 401-500](#)

L'HONORABLE CLAUDE
DALLAIRE,
J.C.S.

THE HONORABLE CLAUDE
DALLAIRE,
J.S.C.

FRENCH ORIGINAL

NON-OFFICIAL ENGLISH

500-05-065031-013 PAGE 74

500-05-065031-013 PAGE 74

un autre n'est pas un procédé unique
au Québec; il existe dans d'autres
provinces : la Colombie-Britannique,
l'Alberta et Terre-Neuve.

another is not a process unique to
Quebec; it exists in other provinces:
British Columbia, Alberta and
Newfoundland.

[501] En Colombie-Britannique, l'article 4 du *Referendum Act*¹⁶⁸, édicte que «If more than 50% of the validly cast ballots vote the same way on a question stated, that result is binding on the government that initiated the referendum». Il en va de même pour l'article 4(1) du *Constitutional referendum act*¹⁶⁹, en Alberta, qui prévoit que : «*If a majority of the ballots validly cast [sic] a referendum vote the same way on a question stated, the result is binding, within the meaning of subsection (2), on the government that initiated the referendum*». Cette loi prévoit même que le gouvernement qui initie le référendum doit ensuite prendre les mesures qui s'imposent pour mettre en œuvre le résultat obtenu à l'issue du vote.

[502] La même façon de faire se retrouve à l'article 3 du Référendum act (de) de [sic] la province de Terre-Neuve¹⁷⁰, qui édicte ceci: «*the wish of the people as to the future form of government shall be expressed by vote in favour thereof of the majority of electors qualified to vote in accordance with the provisions of this Act whose votes have been cast in accordance with the provisions of this act and any regulations and others made thereunder at a poll held in accordance with the provisions of this act.*»

[501] In British Columbia, Section 4 of the *Referendum Act*¹⁶⁸, enacts that “If more than 50% of the validly cast ballots vote the same way on a question stated, that result is binding on the government that initiated the referendum”. The same applies to Section 4 (1) of the *Constitutional Referendum Act*¹⁶⁹, in Alberta, which provides that: “*If a majority of the ballots validly cast [in] a referendum vote the same way a question stated, the result is binding, within the meaning of subsection (2), on the government that initiated the referendum*”. This law even provides that the government that initiates the referendum must then take the necessary measures to implement the result obtained after the vote.

[502] The same procedure is found in Section 3 of the Referendum Act of the Province of Newfoundland,¹⁷⁰ which enacts as follows: “*the wish of the people as to the future form of government shall be expressed by vote in favour thereof of the majority of electors qualified to vote in accordance with the provisions of this Act whose votes have been cast in accordance with the provisions of this act and any regulations and others made thereunder at a poll held in accordance with the provisions of this act.*”

[503] Aucune de ces dispositions législatives n'a été jugée inconstitutionnelle. Au contraire, en 1949, invitée à se pencher sur ce sujet, la Cour d'appel de Terre-Neuve a décidé qu'une loi prévoyant que le peuple d'une province a le droit de s'exprimer sur des changements souhaités à la *Constitution* est conforme à cette dernière, étant donné que le résultat de ce vote n'a pas pour effet de modifier des lois existantes¹⁷¹.

[503] None of these legislative provisions were found to be unconstitutional. On the contrary, in 1949, invited to consider the subject, the Newfoundland Court of Appeal decided that a law providing that the people of a province have the right to express themselves on changes desired to the *Constitution* is consistent with the latter, given that the result of this vote does not have the effect of modifying existing laws.¹⁷¹

[504] Même si la constitution ne prévoit pas expressément le recours à un référendum¹⁷², personne ne nie qu'il s'agisse là d'une manière valable et légale de recueillir l'opinion de différentes populations résidant sur le territoire du Canada, et qu'il n'y a rien d'inconstitutionnel dans le fait d'adopter une loi provinciale à cet effet, «pour consulter comme bon leur semble» «leurs propres électeurs»¹⁷³, dans la mesure où l'utilisation de telles lois ne vise qu'à effectuer une consultation populaire et non à remettre le pouvoir décisionnel entre les mains du peuple, puisque ce sont les parlementaires qui détiennent ce pouvoir dans l'hypothèse d'un mandat en faveur d'une modification à la participation d'une province dans la *Constitution*¹⁷⁴.

[504] Even if the constitution does not expressly provide for the use of a referendum,¹⁷² no one denies that this is a valid and lawful way to collect the opinion of different populations residing on the territory of Canada, and there is nothing unconstitutional in the fact of adopting a provincial law to this effect, “to consult their own electors as they see fit”¹⁷³, to the extent that the use of such laws only aims to conduct a popular consultation and not to put decision-making power into the hands of the people, since it is the parliamentarians who hold this power assuming a mandate in favor of an amendment to the participation of a province in the *Constitution*.¹⁷⁴

[505] Que la *Loi 99* réaffirme ou affirme, peu importe, des principes démocratiques ou des droits existants auparavant et qui n'ont jamais été remis en cause n'empêche pas le gouvernement fédéral et les autres provinces de tenir tous les référendums qu'ils

[505] Whether or not *Bill 99* reaffirms or affirms democratic principles or pre-existing rights never before called into question, does not preclude the federal government and the other provinces from holding all the referendums they

168. [RSBC 1996, c. 400](#)

168. [RSBC 1996, c. 400](#)

169. [RSA 2000, c. C-25](#)

169. [RSA 2000, c. C-25](#)

170. Adopté en 1948

170. Adopted in 1948

171. [Currie c. Macdonald](#), [1949] 29 Nfld. & P.E.I.R. 294, p. 307.

171. [Currie v. Macdonald](#), [1949] 29 Nfld. & P.E.I.R. 294, p. 307.

172. Voir paragraphe 87 du [Renvoi](#).

175. See paragraph 87 of the [Reference](#).

173. [Haig c. Canada \(Directeur général des élections\)](#), [1993] 2 R.C.S. 995, p. 1006

173. [Haig v. Canada \(Chief Electoral Officer\)](#), 1993 CanLII 58 (SCC), [1993] 2 SCR 995, p. 1000

174. *Id.*, p. 1032.

174. *Id.*, p. 1032.

500-05-065031-013 PAGE 75

500-05-065031-013 PAGE 75

veulent, tant qu'ils ne s'immiscent pas dans ceux conduits par le Québec, pour le bénéfice de la population québécoise¹⁷⁵.

want, as long as they do not interfere with those conducted by Quebec for the benefit of the Quebec population.¹⁷⁵

[506] Selon nous, la consultation populaire à laquelle réfère l'article 4 de la *Loi 99* ne peut rationnellement mener à la conclusion que le législateur recherchait un moyen direct ou même détourné de déclarer une sécession unilatérale lui permettant de violer les préceptes énoncés par la Cour suprême sur toute cette question de clarté référendaire.

[506] In our view, the popular consultation referred to in Section 4 of *Bill 99* cannot rationally lead to the conclusion that the legislator sought a direct or even indirect means of declaring a unilateral secession, permitting it to violate the precepts announced by the Supreme Court on this whole question of referendum clarity.

[507] Dans l'arrêt *Alliance Québec c. Directeur général des élections du Québec*¹⁷⁶, la Cour d'appel réitère qu'en démocratie, chaque citoyen qui se qualifie doit pouvoir prendre part au débat et voter, notamment dans le cadre d'un référendum.

[507] In *Alliance Quebec v. Chief Electoral Officer of Quebec*¹⁷⁶, the Court of Appeal reiterated that in a democracy, every citizen who qualifies must be able to take part in the debate and vote, including in a referendum.

[508] La Cour ajoute que les règles constitutionnelles font en sorte que le résultat d'un référendum n'est que consultatif, le véritable pouvoir décisionnel demeurant l'apanage des parlementaires.

[508] The Court adds that the constitutional rules ensure that the result of a referendum is only advisory, the real decision-making power remaining the preserve of parliamentarians.

[509] Elle précise qu'à la limite, l'Assemblée nationale pourrait décider de ne pas donner suite au résultat obtenu à la suite d'un tel référendum, si elle ne considérait pas opportun de le faire, tout en devant ensuite gérer l'impact de sa décision, sur le plan moral.

[509] It stipulated that at the limit, the National Assembly could decide not to accede to the result obtained from such a referendum if it did not think it opportune to do so, while having to manage the impact of its decision on the moral plane.

[510] En citant *L'Avis consultatif* de 1998, la Cour d'appel réitère qu'advenant un *oui* à la suite d'un référendum tenu en vertu de la *Loi sur la consultation populaire*, le gouvernement du Québec devra alors entreprendre des négociations avec le reste du Canada sur les modifications à apporter à la *Constitution*, afin de donner effet à la volonté populaire, si cette direction est toujours celle dans laquelle elle désire aller. Ce qu'elle ajoute ensuite n'est pas banal :

[...] Ce n'est que si cette négociation est infructueuse que le Parlement du Québec pourra choisir de faire une déclaration unilatérale d'indépendance valide au sens de la Constitution et qui lierait, par voie de conséquence, les institutions politiques du reste du Canada (*Renvoi relatif à la sécession*)¹⁷⁷.

[511] Selon les propos tenus par la Cour suprême dans une autre affaire¹⁷⁸, la preuve extrinsèque inclut la jurisprudence sur un sujet similaire.

[512] Ainsi, pour terminer notre interprétation de l'article 4, nous ne pouvons donc ignorer les propos de la Cour d'appel dans l'arrêt *Alliance Québec*¹⁷⁹.

[510] Citing the *Advisory Opinion* of 1998, the Court of Appeal repeats that in the event of a *yes* in a referendum pursuant to the *Referendum Act*, the Government of Quebec must then negotiate with the rest of Canada on the amendments to the *Constitution*, to give effect to the popular will, if that direction is still the way it wishes to go. What it adds next is not trivial:

[...] Only if this negotiation is unsuccessful will the Quebec Parliament be able to choose to make a valid unilateral declaration of independence within the meaning of the Constitution, which then would bind the political institutions of the rest of Canada. (*Secession Reference*).¹⁷⁷

[511] According to statements of the Supreme Court in another case,¹⁷⁸ extrinsic evidence includes jurisprudence on a similar subject.

[512] Thus, to conclude our interpretation of Section 4, we cannot ignore the words of the Court of Appeal in the *Alliance Quebec* decision.¹⁷⁹

175. Voir paragraphe 88 du *Renvoi*.

176. 2006 QCCA 651, paras. 26-29

177. *Alliance Québec c. Directeur général des élections du Québec*, 2006 QCCA 651, par. 29.

178. *Lyons c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 633, p. 684.

179. *Alliance Québec c. Directeur général des élections du Québec*, 2006 QCCA 651, par. 26-29.

175. See paragraph 88 of the *Reference*.

176. 2006 QCCA 651, paras. 26-29

177. *Alliance Quebec v. Chief Electoral Officer of Quebec*, 2006 QCCA 651 (CanLII), para. 29.

178. *Lyons v. The Queen*, [1984] 2 S.C.R. 633

179. *Alliance Quebec v. Chief Electoral Officer of Quebec*, 2006 QCCA 651 (CanLII), paras. 26-29.

500-05-065031-013 PAGE 76

[513] L'article 4 de la *Loi 99* n'est donc pas inconstitutionnel.

5.3.7 Article 5

[514] Tout comme nous l'avons précisé auparavant, le deuxième alinéa de l'article 5 ne fait plus l'objet de la contestation initiée par le requérant. Nous ne le discuterons donc pas.

[515] Celui que conteste le requérant est le premier alinéa, puisqu'il contient une référence à la désignation «L'État du Québec» et une référence au fait que cet État tient sa légitimité de la volonté du «peuple qui habite le territoire».

500-05-065031-013 PAGE 76

[513] Section 4 of *Bill 99* is therefore not unconstitutional.

5.3.7 Section 5

[514] As we clarified above, the second paragraph of Section 5 is no longer the object of the challenge initiated by the applicant. We will not discuss it.

[515] The one the applicant contests is the first paragraph, since it contains a reference to the designation "The Québec State" and a reference to the fact that the State derives its legitimacy from the will of the "people inhabiting its territory".

<p>[516] Quant au 3^e alinéa, à notre avis, il ne reprend que ce qui existe déjà dans la démocratie québécoise et il n’a rien de condamnable sur le plan constitutionnel : la population qui habite le Québec vote pour élire des députés qui siègent à l’Assemblée nationale pour la représenter; fin des émissions. Cet alinéa n’expose que ce que la <u>Loi électorale</u> et la <u>Loi sur la consultation populaire</u> prévoient déjà depuis longtemps.</p>	<p>[516] As for the third paragraph, in our opinion, it only reiterates what already exists in Quebec’s democracy and there is nothing reprehensible about it, constitutionally speaking: the population inhabiting Quebec votes to elect Members who sit in the National Assembly to represent it; end of broadcast. This paragraph sets out only what the <u>Election Act</u> and the <u>Referendum Act</u> have already long provided.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>[517] Rien dans ceux-ci n’ouvre directement la porte à une sécession unilatérale du Québec suite à une consultation populaire et ce, que l’on parle du peuple qui habite le territoire du Québec ou de l’État du Québec, ce qui est du pareil au même, selon nous, pour les motifs que nous avons formulés dans la section sur le «peuple québécois»¹⁸⁰.</p>	<p>[517] Nothing in the above directly opens the door to a unilateral secession of Quebec after a popular consultation, whether we are talking about the people who inhabit the territory of Quebec or the Québec State, which is six of one, half a dozen of the other in our opinion, for the reasons we formulated in the section on the “Québec people”.¹⁸⁰</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

5.3.8 Articles 6 à 12

5.3.8 Sections 6 à 12

<p>[518] Ces articles ne sont pas visés par la contestation du requérant, mais il ne faut pas les oublier aux fins de l’analyse, vu la règle suggérant d’interpréter les dispositions d’une loi les unes par les autres.</p>	<p>[518] These sections are not objects of the applicant’s challenge, but they must not be forgotten for the purposes of the analysis, given the rule suggesting that provisions of a law be interpreted by one another.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

[519] L'article 6 fournit des indices intéressants sur les limites dans lesquelles s'inscrivent les autres articles contestés de la *Loi 99*.

[519] Section 6 provides some interesting clues about the limits in which the other contested sections of *Bill 99* operate.

[520] À notre avis, il est rassurant quant à la portée des dispositions contestées, car il limite la souveraineté du Québec à ce qui relève de ses domaines de compétence.

[520] In our view, it is reassuring as to the scope of the impugned provisions because it limits the sovereignty of Quebec to what falls within its areas of jurisdiction.

[521] Le législateur ajoute même les mots suivants, magiques en l'occurrence, soit «dans le cadre des lois et des conventions de nature constitutionnelle», et il le fait deux fois plutôt qu'une.

[521] The Legislator even adds the following words, magical in this case, i.e.: “within the scope of constitutional laws and conventions,” and it does so twice rather than once.

[522] Le fait d'écrire que l'État du Québec détient des droits «établis à son avantage en vertu d'une convention ou d'une obligation constitutionnelle» au nom du peuple québécois, ne laisse planer aucune ambiguïté quant à la portée de l'ensemble de la *Loi 99* comme étant une loi de régie interne, une forme de charte ou de constitution interne relevant

[522] The fact that The Québec State possesses rights “established to its advantage by virtue of an agreement or a constitutional obligation” in the name of the Québec people leaves no room for ambiguity as to the scope of *Bill 99* as a law of internal management, a form of charter or an internal constitution within

180. Voir section 5.3.2 du présent jugement intitulée *Préambule (les considérants)*, p. 57.

180. See section 5.3.2 of the present judgment entitled *Preamble (the recitals)*, p. 57.

des pouvoirs que l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982* ou l'article 92(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, pour les plus frileux, confèrent au Québec.

powers that section 45 of the *Constitution Act, 1982* or Section 92(1) of the *Constitution Act, 1867*, for the more cautious, confer upon Quebec.

[523] Le ministre Facal explique comme suit ce que le gouvernement entend par les obligations constitutionnelles auxquelles l'article 6 réfère :

[523] Minister Facal explains as follows what the Government means by the constitutional obligations to which section 6 refers:

On pourrait voir ici une référence à l'obligation de négocier telle que dégagée par la Cour suprême dans l'avis consultatif.

We might see here a reference to the duty to negotiate as identified by the Supreme Court in the advisory opinion.

[524] Plus les débats parlementaires avancent sur l'étude du projet de *Loi* 99, plus l'intention sur le caractère limitatif des paramètres qui y sont inclus est claire :

[524] The more the parliamentary debate advances on the study of Bill 99, the clearer the intention as to the restrictive nature of the parameters included in it:

L'avis de la Cour suprême précise en outre que le rejet clairement exprimé par le peuple du Québec de l'ordre constitutionnel existant conférerait légitimité aux revendications souverainistes et imposerait au reste du Canada l'obligation de prendre en considération et de respecter cette expression de la volonté démocratique en engageant des négociations que la Cour conçoit comme devant se dérouler d'égal à égal entre deux majorité(s) légitimes, l'une ne pouvant l'emporter sur l'autre. (...)

The Supreme Court Advisory further specifies that the clear rejection expressed by the people of Quebec of the existing constitutional order would confer legitimacy on the sovereignist claims and impose on the rest of Canada the duty to take into consideration and to respect this expression of the democratic will by engaging in negotiations that the Court sees as being conducted by equals between two legitimate majorities, one of which cannot prevail over the other (...)

Comble de dépit pour le gouvernement fédéral, la Cour suprême définit en outre la sécession unilatérale comme une sécession effectuée sans négociations préalables, confirmant ainsi la position du gouvernement du Québec qui n'a jamais proposé autre chose qu'une accession à la souveraineté réalisée à la suite de négociations menées d'égal à égal avec le reste du Canada et suivies d'une période de transition¹⁸¹.

(Nos soulignements et notre emphase)

The height of disappointment for the federal government, the Supreme Court also defines unilateral secession as a secession without prior negotiations, confirming the position of the Quebec government, which has never proposed anything other than an accession to sovereignty achieved as a result of negotiations conducted on an equal footing with the rest of Canada and followed by a transitional period.¹⁸¹

(Our underlining and our emphasis)

[525] Le discours de Lucien Bouchard, le jour de l'adoption de la *Loi 99*, est limpide :

[525] The speech of Lucien Bouchard, the day of the adoption of *Bill 99*, is clear:

Mais ce qui fait le plus mal aux chantres de la ligne dure, c'est la position de la Cour suprême sur la conséquence logique de la légitimité du projet souverainiste, à savoir l'obligation de négocier de bonne foi. Non seulement la Cour affirme qu'une victoire souverainiste oblige le reste du Canada à négocier, mais elle fait de la tenue de ces négociations une obligation constitutionnelle¹⁸².

But what hurts the hard-line choristers the most is the position of the Supreme Court on the logical consequence of the legitimacy of the sovereignist project, namely the duty to negotiate in good faith. Not only does the Court affirm that a sovereignist victory obliges the rest of Canada to negotiate, but it makes the conduct of these negotiations a constitutional duty.¹⁸²

[526] Dans cet extrait, rien dans l'enthousiasme que l'on décèle au sujet des énoncés du Premier ministre Bouchard ne nous justifie de conclure que le gouvernement cherche à éviter des négociations constitutionnelles.

[526] In this extract, nothing in the enthusiasm we sense in relation to the statements of Premier Bouchard justifies our concluding that the government is seeking to avoid constitutional negotiations.

[527] À l'article 7, le législateur réfère expressément à la compétence constitutionnelle «de l'État du Québec». Il le fait même trois fois plutôt qu'une.

[527] In Section 7, the Legislator expressly refers to the constitutional jurisdiction of the "The Québec State". It even does so three times rather than just once.

181. *Journal des débats* du 21 novembre 2000, pages 7988 et 7989.

182. Voir aussi *Journal des débats* du 25 mai 2000, page 6171, les propos similaires du ministre Facal, qui soutient que C-20 est né «du fait qu’avec l’avis de la Cour suprême le gouvernement fédéral a, bien malgré lui, récolté quatre missiles qu’il n’avait pas vu venir.»

181. *Journal des débats*, November 21, 2000, pages 7988 and 7989.

182. See also *Journal des débats*, May 25th, 2000, page 6171, for similar comments by Minister Facal, who argues that C-20 was born “because, with the Supreme Court’s opinion, the federal government has, quite in spite of itself, reaped four missiles it had not seen coming.”

500-05-065031-013 PAGE 78

[528] Il est difficile de conclure que les termes qu’il utilise ailleurs dans les articles contestés, et qui chatouillent le requérant, démontrent que le législateur a légiféré ou a souhaité légiférer à l’extérieur de ses compétences en mettant de côté la *Constitution* lorsqu’il réitère certains des droits, privilèges et principes fondamentaux du *peuple québécois* et de ses institutions.

[529] Les articles 9 et 10 portent sur le territoire québécois.

[530] L’article 9 réaffirme, lui aussi, quelque chose qui a toujours existé : l’intégrité du territoire québécois.

500-05-065031-013 PAGE 78

[528] It is hard to conclude that the terms it utilizes elsewhere in the contested sections, and which unnerve the applicant, demonstrate that the Legislator has legislated or has wished to legislate outside its powers, setting the Constitution aside, when it reiterates certain of the fundamental rights, privileges and principles of the Québec people and its institutions.

[529] Sections 9 and 10 relate to the territory of Quebec.

[530] Section 9, too, reaffirms something that has always existed: the integrity of the territory of Quebec.

[531] Le ministre Facal juge même à propos de préciser que cet article «affirme un principe de droit constitutionnel canadien en référence à l'article 43 de la *Loi de 1982* et à l'article 3 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.»

[531] Minister Facal even deems it appropriate to stipulate that this Section “affirms a principle of Canadian constitutional law by reference to section 43 of the 1982 *Act* and Section 3 of the *Constitution Act, 1867*.”

[532] Difficile de conclure qu'il agit comme État indépendant ou en voie de le devenir par l'utilisation de la *Loi 99*.

[532] It is difficult to conclude that it is acting like an independent State or is in the process of becoming one via *Bill 99*.

[533] L'article 10 pourrait se résumer par le slogan «*Maîtres chez nous*», en ce sens qu'il réitère que l'État du Québec exerce les pouvoirs reliés à sa compétence et au domaine public québécois sur son territoire.

[533] Section 10 could be summed up by the slogan “*Maîtres chez nous*”, in the sense that it reiterates that the Québec State exercises the powers bound to its jurisdiction and to Quebec's public domain on its territory.

[534] Le fait de référer à sa compétence ne peut exclure en toute logique et en pure sémantique, celle des autres : cela y réfère par implication nécessaire.

[534] The fact of referring to one's jurisdiction cannot exclude, in all logic and in pure semantics, that of others: it refers to it by necessary implication.

[535] Que le gouvernement prenne la peine de circonscrire cette compétence à son territoire ne témoigne pas d'une intention de vouloir exercer celle des autres, ni d'exercer la sienne ailleurs qu'au Québec.

[535] That the government takes the trouble to circumscribe this jurisdiction to its territory does not reflect an intention to want to exercise that of others, nor to exercise its own elsewhere than in Quebec.

[536] Les indices provenant de cette preuve intrinsèque sont loin d'être sans incidence sur l'interprétation des autres articles que le requérant conteste.

[536] The clues emerging from this intrinsic proof are far from irrelevant to the interpretation of the other sections that the applicant contests.

[537] Et à ce sujet, lorsque nous avons terminé l'étude de l'article 3 en référant à la méthode d'interprétation atténuée, avec le reste de notre étude des autres articles, l'on voit bien qu'il n'est même plus nécessaire d'y recourir, les règles générales d'interprétation étant suffisantes pour disposer de la question soumise au sujet de la légalité de cet article 3.

[537] And in this regard, when we have ended the study of Section 3 by referring to the "reading down" method of interpretation, along with the rest of our study of the other sections, it is apparent that resort to it is no longer even necessary, the general rules of interpretation being sufficient to dispose of the question submitted as to the legality of the said Section 3.

[538] L'article 13 étant le dernier de la série contestée, voyons enfin ce qu'il révèle.

[538] Section 13 being the last of the contested series, let us finally see what it reveals.

5.3.8 Article 13

5.3.8 Section 13

[539] L'article 13 clôt la *Loi 99*.

[539] Section 13 closes *Bill 99*.

500-05-065031-013 PAGE 79

500-05-065031-013 PAGE 79

[540] Le ministre Facal précise que les droits et principes qui en ressortent sont de deux ordres «fondamentaux et intemporels»¹⁸³: l'intégrité des pouvoirs de l'Assemblée nationale et le principe de l'autodétermination du *peuple québécois*.

[540] Minister Facal specifies that the rights and principles that emerge are of two orders: "fundamental and timeless":¹⁸³ the integrity of the powers of the National Assembly and the principle of self-determination of the *Quebec people*.

[541] Pour tous les motifs exprimés auparavant sur ces deux sujets, les idées énoncées à l'article 13 constituent une redite, une forme de conclusion, laquelle tire un trait définitif sur l'intention du législateur de réaffirmer les concepts fondamentaux sur lesquels nous avons déjà élaboré pour conclure qu'ils n'avaient rien d'inconstitutionnel.

[541] For all the reasons expressed above on these two subjects, the ideas articulated in Section 13 constitute a repetition, a form of conclusion, which draws a definitive line under the intention of the Legislator to reaffirm the fundamental concepts on which we have already elaborated to conclude that they were not unconstitutional.

[542] Le législateur n'étant pas censé parler pour ne rien dire, pourquoi alors répéter les mêmes choses, si ce n'est pas pour accomplir un autre objectif?

[542] The Legislator's being deemed not to speak for nothing, why then repeat the same things, if not to accomplish another objective?

[543] Selon nous, il réitère tout cela simplement parce qu'il a été très heurté par l'essence de ce qui se trouve dans la *Loi C-20* et qu'il a jugé important d'ajouter des bretelles à la ceinture, histoire de bien faire passer son message.

[543] In our view, it restates all of this simply because it was quite shocked by the essence of the content of *Bill C-20* and it deemed it important to add suspenders to its belt to get its message across.

[544] Mais une chose est certaine, il s'agit là de l'une des belles illustrations de l'expression populaire *Trop fort casse pas*.

[544] But one thing is certain, this is a fine illustration of the popular expression "it can't be over-emphasized".

[545] Il est vrai que lorsque l'on lit cet article seul, il peut faire peur, et les craintes manifestées par le requérant n'étaient pas sans fondement apparent.

[545] It is true that when reading this section by itself, it can be frightening, and the fears expressed by the applicant were not without apparent foundation.

[546] Mais à la lumière de tout ce qui a été dit sur les idées composant cet article, qui se retrouvent déjà ailleurs dans l'analyse de ces autres articles, et en faisant une interprétation du contenu spécifique de l'article 13 à l'aide des règles d'interprétation des lois, en tenant compte de celles applicables en matière constitutionnelle et en se concentrant sur les compétences dévolues au Québec dans la *Constitution*, les craintes s'envolent, à la fin de cet exercice.

[546] But in light of all that has been said on the ideas comprised in this Section, which are already found elsewhere in the analysis of these other sections, and by interpreting the specific content of Section 13 with the help of rules of statutory interpretation, while taking account of those applicable in constitutional matters and focusing on the powers devolved upon Quebec in the *Constitution*, the fears vanish at the end of this exercise.

[547] À notre humble avis, la *Loi 99*, incluant tous les articles que le requérant conteste, est tout à fait constitutionnelle.

[547] In our humble opinion, *Bill 99*, including all the Sections the applicant contests, is entirely constitutional.

[548] Comme l'a déclaré le ministre qui l'a parrainée, à qui il revient de donner le mot de la fin, cette *Loi 99*:

[548] As stated by the minister who sponsored it, who had the final word on it, this *Bill 99*:

[...] réitère les principes politiques et juridiques qui constituent les assises de la société et de la démocratie québécoise¹⁸⁴.

[...] restates the political and legal principles that form the foundations of Quebec society and democracy.¹⁸⁴

[...] Il n’y a rien là qui n’ait pas été dit et réitéré à satiété à de multiples reprises par tous les gouvernements du Québec avant nous (les péquistes), y compris, donc, des gouvernements qui n’étaient pas d’obédience souverainiste. Ces droits, prérogatives, sont ceux qui ont été dans le passé, qui sont actuellement et qui seront bien sûr dans le futur exercés par le peuple et par l’État québécois.

[...] There is nothing in it that has not been said and repeatedly and copiously restated by all Quebec governments before us (the Péquistes), thus including governments that were not sovereignist in obedience. These rights [and] prerogatives are those which have been in the past, are now, and will certainly be exercised in the future by the people and by the Québec State.

183. *Id.*, page 40 sur 53.

183. *Id.*, page 40 of 53.

184. *Journal des débats* du 25 mai 2000, page 6167

184. *Journal des débats* of May 25th, 2000, page 6167

500-05-065031-013

PAGE 80

500-05-065031-013

PAGE 80

[...] Ce qu’il y a de nouveau dans 99 et de différent, c’est simplement que, pour la première fois, ils se retrouvent réunis et formellement énoncés dans un texte législatif de l’Assemblée nationale. L’énumération de ces droits n’est pas exhaustive, mais les principaux y sont¹⁸⁵.

[...] What is new in 99 and different, is simply that, for the first time, they are found consolidated and formally stated in a legislative text of the National Assembly. The enumeration of these rights is not exhaustive, but the principles are.¹⁸⁵

6. LES CONCLUSIONS GÉNÉRALES

6. GENERAL CONCLUSIONS

[549] Bien que la *Loi 99* ne bénéficie pas comme tel du statut de loi supra-législative, contrairement au choix effectué par le législateur québécois lorsqu'il a adopté la *Charte des droits et libertés de la personne*, nous sommes d'opinion que la matière qu'elle contient porte sur des principes fondamentaux se situant au cœur du système démocratique qui a toujours prévalu au Québec, que ce soit avant et depuis l'avènement de la *Confédération*.

[549] Although *Bill 99* does not enjoy the status of supralegislative law as such, contrary to the choice made by the Quebec Legislator when it adopted the *Charter of Human Rights and Freedoms*, we are of the view that the matter it contains concerns fundamental principles that lie at the heart of the democratic system that has always prevailed in Quebec, before and since the advent of *Confederation*.

[550] Même si la *Loi 99* n'est en fait qu'une loi *ordinaire*, en langage juridique, elle ne revêt toutefois ce qualificatif que par souci de précision et cela ne lui fait pas perdre le caractère de loi fondamentale qui doit lui être décerné à la fin de cet exercice d'interprétation.

[550] Even though *Bill 99* is in fact but an *ordinary* law, in legal language, it does, however, have this qualifier only for the sake of precision and this does not cause it to lose the character of fundamental law which must be adjudged to it at the end of this interpretation exercise.

[551] Son titre, *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*, est l'indice le plus important pour confirmer l'intention du législateur d'en faire une loi particulière et fondamentale.

[551] Its title, *Act Respecting the Exercise of the Fundamental Rights and Prerogatives of the Quebec People and the Quebec State*, is the most important clue to confirm the intention of the Legislator to make of it a special and fundamental law.

[552] Ce que l'on y retrouve est si profond, par rapport au fonctionnement interne du Québec, que l'on s'attendrait à retrouver la matière sur laquelle elle porte dans un document juridique formel portant le titre de Constitution interne ou de Constitution intra-étatique, pour éviter toute ambiguïté, puisqu'elle ne régit que l'un des membres de la fédération canadienne, cette dernière étant pour sa part régie par la *Constitution* et la *Charte*.

[552] What we find in it is so profound, in relation to the internal functioning of Quebec, that one would expect to find the subject matter to which it relates in a formal legal document bearing the title of internal Constitution or intrastate Constitution, to avoid ambiguity, since it governs only one member of the Canadian federation, in turn governed by the *Constitution* and the *Charter*.

[553] Ce type de législation et de dispositions se retrouvent ailleurs, dans d'autres états membres de fédérations. Toutes les expertises produites confirment cette réalité ainsi qu'une telle manière de faire. Il n'y a donc rien de complètement inusité dans le fait d'avoir choisi de se doter de la *Loi 99*.

[553] This type of legislation and provisions can be found elsewhere in other member states of federations. All the expert reports produced confirm this reality as well as this way of doing things. So there is nothing completely unusual in having chosen to equip oneself with *Bill 99*.

[554] Mais si la matière visée dans la *Loi 99* est si fondamentale, pourquoi n'a-t-elle été adoptée qu'en décembre 2000, alors que le Québec bénéficie du statut de province depuis 1867?

[554] But if the subject matter of *Bill 99* is so fundamental, why was it only adopted in December 2000, when Quebec has been a province since 1867?

[555] Voilà une bonne question, à laquelle le contexte historique et politique dont nous avons largement fait état dans la première section du jugement, ainsi qu'à divers autres endroits jugés opportuns au cours de l'étude des dispositions de la *Loi*, apportent des réponses pertinentes.

185. *Journal des débats* du 21 novembre 2000, page 7990.

500-05-065031-013 **PAGE 81**

[555] That's a good question, to which the historical and political context we broadly referred to in the first section of this judgment, as well as in various other places deemed opportune in the course of studying the provisions of the *Law*, provide relevant answers.

185. *Journal des débats* du 21 novembre 2000, page 7990.

500-05-065031-013 **PAGE 81**

[556] Après avoir analysé et décrit en détail tout ce matériel extrinsèque, la conclusion qui s'impose est qu'à ce moment précis de l'histoire, le dossier relatif à l'avenir du Québec dans la fédération canadienne avait atteint un point culminant par l'effet combiné des réponses fournies par la Cour suprême aux questions posées par le gouvernement fédéral sur la légitimité du projet souverainiste du Québec et de la réaction législative quasi immédiate du fédéral qui a suivi ces énoncés.

[556] Having analyzed and described in detail all of this extrinsic material, the conclusion that must be drawn is that, at this precise moment in history, the record concerning Quebec's future in the Canadian federation had reached a climax by the combined effect of the Supreme Court's answers to the questions posed by the federal government on the legitimacy of Quebec's sovereignty project, and the federal government's almost immediate legislative reaction to these statements.

[557] Cette réaction s’est traduite par l’adoption de la *Loi C-20*, car il y avait lieu de remettre les pendules à l’heure sur ce que le fédéral semblait avoir retenu des propos de la Cour suprême, afin de lui faire comprendre que cette interprétation de *L’Avis consultatif* ne trouvait aucun écho favorable au sein du gouvernement provincial.

[557] This reaction was translated by the adoption of *Bill C-20*, because it was necessary to re-set the clock with regard to what the federal government seemed to have taken from the words of the Supreme Court, in order to make it understand that this interpretation of the *Advisory Opinion* found no favorable echo in the provincial government.

[558] Les conclusions de la Cour suprême sur l’impact qu’aurait un éventuel vote québécois en faveur de la sécession sur le reste du Canada, en ce que tous les membres de la fédération devraient alors s’asseoir pour négocier et, qu’à défaut de le faire sérieusement, la communauté internationale puisse alors tirer ses propres conclusions avec les conséquences que cela pourrait générer sur la reconnaissance du Québec comme État indépendant à travers le monde, dans le cas où le fédéral ou les provinces soient jugés de mauvaise foi, a provoqué des réactions à tous les paliers gouvernementaux.

[558] The Supreme Court’s conclusions as to the impact upon the rest of Canada of an eventual Quebec vote in favor of secession—in that all members of the federation would have to sit down to negotiate and, that, unless it were done seriously, the international community could then draw its own conclusions, with the consequences this could generate for the recognition of Quebec as an independent state around the world, in the event the federal or provincial governments were deemed in bad faith—provoked reactions at all levels of government.

[559] Si l'on se fie aux propos mis en preuve, le gouvernement québécois s'est réjoui de cet *Avis consultatif*, alors que le gouvernement fédéral a tout de suite voulu faire connaître ses vues sur la façon de gérer une éventuelle démarche référendaire, en se dotant de la *Loi C-20*.

[559] If the statements put in evidence are credible, the Quebec government was delighted with this Advisory Opinion, whereas the federal government immediately wanted its views made known on how to manage a future referendum effort, by equipping itself with *Bill C-20*.

[560] Le contenu de cette *Loi* a fait bondir les parlementaires québécois, qui y ont tout de suite vu une tentative illégale d'intervention dans la gestion interne des affaires propres à la population du Québec, et une action forte s'imposait afin de remettre le fédéral à sa place.

[560] The content of this Act made Quebec parliamentarians leap up, who immediately saw in it an illegal attempt to intervene in the internal management of the affairs of the Quebec people, and strong action was needed to put the federal government back in its place.

[561] Cela passait par lui rappeler, noir sur blanc, dans une loi, que le rôle de chacun des acteurs de la fédération est bien défini, qu'il doit tenir pour acquis que la population québécoise pourra toujours initier une démarche sécessionniste, si elle le souhaite, et qu'advenant qu'elle le fasse, qu'elle est assez grande pour le faire seule, sans se faire dicter comment par lui, sous réserve que les institutions qui la représentent agissent conformément aux obligations constitutionnelles qui lient le Québec, comme toute autres province, telles que réitérées par la Cour suprême.

[561] That was done by reminding it, in black and white, in a law, that the role of each of the actors in the federation is well defined, that it must take for granted that the Quebec population can always initiate a secessionist step, if it wishes, and that if it does, it is grown-up enough to do it by itself, without its being dictated to, provided that the institutions representing it act in accordance with constitutional obligations binding Quebec, like any other province, as reiterated by the Supreme Court.

[562] Ce que l'on retrouve dans les articles que le requérant conteste est très bien résumé dans la note explicative qui accompagne la *Loi 99*, les titres de ses chapitres l'annoncent assez clairement, le contenu des quinze considérants campe très bien le contexte qui y donne naissance, et le choix des mots consacre le tout de manière non équivoque.

500-05-065031-013

PAGE 82

[563] Selon ce qui ressort des débats de l'époque, les parlementaires croient donc que le temps est venu d'ajuster le tir et d'envoyer un coup de semonce pour faire battre le fédéral en retraite en ralentissant ses ardeurs, l'arme prédestinée pour accomplir ce dessein ayant finalement pris la forme d'une loi, la *Loi 99*, plutôt que celle d'une déclaration solennelle.

[562] What one finds in the sections contested by the applicant is quite well summarized in the explanatory note which accompanies *Bill 99*; its chapter titles state it quite clearly, the content of the fifteen recitals accords very well with the context that gives rise to it, and the choice of words enshrines the whole, unequivocally.

500-05-065031-013

PAGE 82

[563] According to what emerges from debates of the day, the parliamentarians believe the time has come to adjust their aim and to send a warning shot to force a federal retreat while cooling the latter's ardors, the weapon predestined to accomplish this purpose at last taking the form of a law, *Bill 99*, rather than a solemn declaration.

[564] Il était donc jugé impératif de remettre les pendules à l'heure au sujet des droits, privilèges, principes fondamentaux du *peuple québécois* et de ses institutions, ainsi qu'en ce qui a trait au rôle de chacun au sein de la province tout comme membre autonome et égal de la fédération, la Cour suprême ayant reconnu à chacun des participants à cette fédération un statut égal, de sorte que le fédéral pouvait dorénavant s'abstenir de jouer au grand frère avec le Québec.¹⁸⁶

[564] It was therefore deemed imperative to reset the clock as to rights, privileges, fundamental principles of the Quebec people and its institutions, and the role of each within the province as an autonomous and equal member of the federation, the Supreme Court having recognized to each of the participants in this federation equal status, so that the federal government could henceforth abstain from playing big brother with Quebec.¹⁸⁶

[565] Cette loi visait donc à réitérer des principes déjà existants, se trouvant dans diverses lois québécoises, pour certains, et, pour d'autres, au cœur même du système politique québécois et canadien, lesquels reposent sur le principe d'une société démocratique, et elle visait aussi à regrouper ces droits et principes au sein d'un seul instrument unique et fort dont le but ultime était de transmettre le message que nous paraphrasons par le slogan «Maîtres chez nous».

[565] This law thus intended to restate existing principles, some of which are found in various Quebec laws, and others at the very heart of the Quebec and Canadian political system, the latter based on the principle of a democratic society, and it also intended to consolidate these rights and principles within a single and robust instrument whose ultimate objective was to transmit the message that we paraphrase with the slogan "Masters in our own house".

[566] Rien dans toute cette preuve extrinsèque ne modifie la conclusion à laquelle le Tribunal en arrive après avoir fait l'étude détaillée de la preuve intrinsèque, laquelle, rappelons-le, ne nous a pas permis de faire dire aux mots utilisés dans la *Loi 99* autre chose que ce que leur sens ordinaire indique.

[566] Nothing in all this extrinsic evidence alters the conclusion arrived at by the Court after a detailed study of the intrinsic proof, which, as we recall, did not allow us to give to the words used in *Bill 99* other than what their ordinary meaning indicates.

[567] Il est vrai que les expressions «peuple québécois» «État québécois» «État national» sont fortes et qu'elles pourraient à la limite pointer vers une éventuelle sécession, mais ce n'est pas ce que la *Loi 99* leur fait dire à aucun endroit dans les articles contestés, ni ailleurs dans le reste de la *Loi*.

[567] It is true that the expressions "Québec people," "Québec State," "National State," are potent and could ultimately point to a future secession, but that is not what *Bill 99* makes them say, anywhere in the disputed Sections, or elsewhere in the rest of the *Act*.

[568] Le fait que le législateur n'ait pas inclus les mots dramatiques «sécession», «unilatérale», «sans négociations préalables» n'est pas un oubli insignifiant, au contraire, car il sait tout à fait ce dont il parle et qu'il connaît le sens des mots mieux que quiconque.

[568] The fact the Legislator did not include the dramatic words "secession," "unilateral," "without prior negotiations," is not a mere oversight; on the contrary, for it knows exactly what it is talking about and it knows the meaning of words better than anyone.

[569] S'il a choisi de ne pas utiliser les mots clés qui auraient permis au requérant d'avoir gain de cause, il faut en tirer une inférence.

[569] If it chose not to utilize the key words which would have allowed the applicant to win his case, an inference must be drawn.

[570] Cela génère des effets sur les conclusions générales que nous retenons de tout cet exercice.

[570] This generates effects on the general conclusions that we draw from this whole exercise.

186. Dans le *Renvoi sur la réforme du Sénat*, en 2014, aux paragraphes 46-47, la Cour suprême écrit que «Le parlement et les provinces sont des acteurs égaux dans la structure constitutionnelle canadienne. Aucun des ordres de gouvernement, agissant seul, ne peut modifier les nature et rôle fondamentaux des institutions créées par la Constitution».

500-05-065031-013 PAGE 83

[571] Nous ne retrouvons également rien dans la *Loi 99* qui aille à l'encontre des énoncés contenus dans *L'Avis consultatif* de la Cour suprême sur la Sécession du Québec, rendu en 1998, pouvant laisser entendre que le Québec n'entend pas négocier sa sortie si un vote favorable intervient en faveur de la sécession.

[572] Également, nous ne voyons rien dans la *Loi 99* qui puisse mener à l'anarchie ni à la révolution, comme le craint le requérant, qui se dit fatigué de cette menace qui plane depuis trop longtemps sur l'avenir du Québec¹⁸⁷.

[573] En adoptant la *Loi 99*, le législateur souhaitait-il clarifier une quelconque ambiguïté¹⁸⁸ sur le rôle joué par tous les acteurs visés par le contenu de cette *Loi*?

[574] Nous sommes d'avis que non.

186. In *Reference re Senate Reform*, in 2014, at paragraphs 46-47, the Supreme Court wrote that "Parliament and the provinces are equal players in the Canadian constitutional structure. None of the levels of government, acting alone, can change the fundamental nature and role of the institutions created by the Constitution."

500-05-065031-013 PAGE 83

[571] We also find nothing in *Bill 99* that runs counter to the statements contained in the Supreme Court's *Advisory Opinion* on the Secession of Quebec, rendered in 1998, capable of letting it be understood that Quebec has no intention of negotiating its exit if a vote intervenes in favor of secession.

[572] Also, we see nothing in *Bill 99* that could lead to anarchy nor to revolution as the applicant fears, who says he is tired of this threat that has lingered too long over the future of Quebec.¹⁸⁷

[573] By enacting *Bill 99*, did the Legislator wish to clarify some ambiguity¹⁸⁸ as to the role played by all the actors pointed to by the content of this *Act*?

[574] In our opinion, no.

[575] Selon nous, le rôle joué par chacun dans l'histoire de la fédération canadienne n'a jamais été source d'ambiguïté.

[575] In our view, the role played by each in the history of the Canadian federation has never been a source of ambiguity.

[576] Personne n'a mis en doute que la population québécoise a toujours élu ses représentants, que lesdits représentants tiennent leur légitimité du fait que la population remet le pouvoir entre leurs mains, que les élus sont ceux qui font avancer les affaires de la province et qu'ils représentent l'autorité légitime pour toutes les causes que la population leur demande de défendre.

[576] No one has put in doubt that the Quebec population has always elected its representatives, that these representatives take their legitimacy from the fact that the people put the power in their hands, that the elected are those who advance the affairs of the province and represent legitimate authority for all causes that the population asks them to defend.

[577] Était-ce alors dans un but prospectif, en vue d'une éventuelle démarche portant sur la détermination de l'avenir du Québec?

[577] Was it then for a future purpose, with a view to an eventual step toward determining the future of Quebec?

[578] Nous ne le croyons pas. Et ce qui est essentiel, pour disposer du litige, c'est que l'Assemblée nationale détenait la compétence constitutionnelle requise pour adopter tous les articles de la *Loi 99*.

[578] We do not believe it. And what is essential to dispose of this litigation is that the National Assembly had the constitutional jurisdiction required to adopt all the Sections of *Bill 99*.

[579] Après ce long exercice, le caractère véritable de la *Loi 99*, c'est-à-dire le ou les objectifs qu'elle cherche à accomplir, ne révèle rien de tordu, de caché, de malsain, ni d'illégal, de sorte qu'aucune intervention de la Cour supérieure du Québec n'est requise.

[579] Following this long exercise, the true character of *Bill 99*, meaning the object or the objectives it seeks to achieve, reveals nothing twisted, hidden, unhealthy or illegal, so that no intervention by Quebec Superior Court is required.

[580] Au contraire, dès la première occasion, les parlementaires jouent visière levée et expriment sans ambages ce qu'ils cherchent à accomplir en adoptant cette *Loi*. Ce qu'ils déclarent tout au long du processus est cohérent et non contradictoire, et ce qu'ils réalisent en adoptant cette *Loi*, le 7 décembre 2000, ne témoigne que d'une manifestation de la souveraineté interne du Québec, conforme à la compétence dévolue à ce dernier dans la *Constitution*.

[580] On the contrary, at the first opportunity, the parliamentarians went into action, visor raised, and clearly expressed what they sought to accomplish by passing this *Law*. What they declare throughout the whole process is coherent and not contradictory, and what they achieved by adopting this *Act*, on December 7, 2000, only testifies to a clear expression of the internal sovereignty of Quebec, consistent with the jurisdiction devolved upon the latter in the *Constitution*.

[581] Aucune atteinte à la *Charte* n'a été commise.

[581] No infringement of the *Charter* has been committed.

187. *Loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, L.Q. 1990, c. 34.

187. *An Act to establish the Commission on the Political and Constitutional Future of Quebec*, S.Q. 1990, c. 34.

188. [1988] B.C.J. No.1718, 53 D.L.R. (4th) 435, p. 442 (B.C.C.A.).

188. [1988] B.C.J. No.1718, 53 D.L.R. (4th) 435, p. 442 (B.C.C.A.).

[582] Advenant que le gouvernement québécois s'impatiente et que les négociations se retrouvent dans un cul de sac lors de la tentative visant à mettre en œuvre un vote favorable à la sécession, se pourrait-il que les effets directs ou indirects des articles contestés de la *Loi 99* puissent servir de tremplin pour légitimer les séparatistes de réaliser de sombres desseins pouvant donner lieu à une déclaration d'indépendance unilatérale entraînant le chaos, comme le craint le requérant, un peu comme semblait le laisser entendre le projet de *Loi sur l'avenir du Québec*, mort au feuillet, que la Cour supérieure a jadis considéré comme constituant une « menace grave » pour les droits de citoyens québécois?

[583] Nous sommes d'avis que la réponse à cette question est non.

[584] Il est vrai qu'il faut regarder à la fois les effets juridiques et pratiques d'une loi en débutant l'étude par ses effets directs et en terminant par ceux qui sont secondaires¹⁸⁹.

[582] In the event the Quebec government becomes impatient and the negotiations end in a *cul de sac* during the attempt to implement a vote in favor of secession, might the direct or indirect effects of the contested sections of *Bill 99* be a springboard to legitimize the separatists' carrying out dark designs leading to a unilateral declaration of independence entailing chaos, as the applicant fears, a bit as implied in Bill 1 entitled *An Act respecting the future of Quebec*, dead on the order paper, which Quebec Superior Court once deemed a "serious threat" to the rights of Quebec citizens?

[583] In our view, the answer to this question is no.

[584] It is true that one must look at both the legal and practical effects of a law, commencing the study with its direct effects and ending with those which are secondary.¹⁸⁹

[585] Mais en l'espèce, rien dans les effets directs ou secondaires, juridiques ou pratiques de la *Loi 99* ne permet de conclure que les articles contestés violent ou permettraient de violer la *Constitution* ou la *Charte* si le sombre scénario allégué devait se produire.

[585] But in this case, nothing in the direct or secondary, legal or practical effects of *Bill 99* leads to the conclusion that the impugned sections violate or allow the violation of the *Constitution* or the *Charter*, if the alleged bleak scenario were to occur.

[586] Dans un tel cas, ce n'est pas par les effets non souhaités de la *Loi 99* qu'une réponse serait apportée, mais au moyen de ce que la Cour suprême énonce au paragraphe 153 du *Renvoi*, qu'il nous faut de nouveau reproduire :

[586] In that case, it is not by the unintended effects of *Bill 99* that a response would be made, but by means of what the Supreme Court articulates at paragraph 153 of the *Reference*, that we must quote again:

153. La tâche de la Cour était de clarifier le cadre juridique dans lequel des décisions politiques doivent être prises «en vertu de la Constitution», et non d'usurper les prérogatives des forces politiques qui agissent à l'intérieur de ce cadre.

Les obligations que nous avons dégagées sont des obligations impératives en vertu de la Constitution du Canada. Toutefois, il reviendra aux acteurs politiques de déterminer en quoi consiste «une majorité claire en réponse à une question claire», suivant les circonstances dans lesquelles un futur référendum pourrait être tenu. De même, si un appui majoritaire était exprimé en faveur de la sécession du Québec, il incomberait aux acteurs politiques de déterminer

153. The task of the Court has been to clarify the legal framework within which political decisions are to be taken “under the Constitution”, not to usurp the prerogatives of the political forces that operate within that framework. The obligations we have identified are binding obligations under the Constitution of Canada. However, it will be for the political actors to determine what constitutes “a clear majority on a clear question” in the circumstances under which a future referendum vote may be taken. Equally, in the event of demonstrated majority support for Quebec secession, the content and process of the negotiations will be for the political actors to settle. The reconciliation of the various

le contenu des négociations et le processus à suivre. La conciliation des divers intérêts constitutionnels légitimes relève nécessairement du domaine politique plutôt que du domaine judiciaire, précisément parce que cette conciliation ne peut être réalisée que par le jeu des concessions réciproques qui caractérise les négociations politiques. Dans la mesure où les questions abordées au cours des négociations seraient politiques, les tribunaux, conscients du rôle qui leur revient dans le régime constitutionnel, n'auraient aucun rôle de surveillance à jouer¹⁹⁰.

(Nos soulignements et notre emphase)

legitimate constitutional interests is necessarily committed to the political rather than the judicial realm precisely because that reconciliation can only be achieved through the give and take of political negotiations. **To the extent issues addressed in the course of negotiation are political, the courts, appreciating their proper role in the constitutional scheme, would have no supervisory role.**¹⁹⁰

(Our underlining and our emphasis)

189. Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Pelland [2005] 1 RCS 292, par. 19-20

190. Voir aussi les paragraphes 100-102 de l'Avis consultatif de 1998.

189. Fédération des producteurs de volailles du Québec v. Pelland [2005] 1 SCR 292 paras. 19-20.

190. See also paragraphs 100-102 of the Advisory Opinion of 1998.

[587] Il ne nous revient donc pas d'aller plus loin sur les spéculations ayant comme prémisse l'échec de négociations entreprises à l'issue d'un référendum favorable à la sécession du Québec.

[587] It therefore is not up to us to pursue speculations premised on the failure of negotiations undertaken after a referendum outcome favorable to Quebec secession.

[588] Et suivant les règles énoncées précédemment sur les limites de l'intervention judiciaire dans un tel cas, nous concluons qu'il est inapproprié de discuter de tout ce qui concerne la clarté de la question et les modalités du vote requis pour enclencher une nouvelle ronde de démarches sécessionnistes.

[588] And according to the rules set out above on the limits of judicial intervention in such a case, we conclude that it is inappropriate to discuss anything concerning the clarity of the question and the criteria of the vote required to trigger a new round of secessionist steps.

[589] En effet, il n'est pas nécessaire de nous livrer à cette analyse pour disposer du litige qui nous est présenté.

[589] Indeed, it is unnecessary to engage in this analysis to dispose of the litigation before us.

[590] Étant donné que la Cour suprême considère ces questions comme faisant partie de la compétence réservée aux acteurs politiques, nous resterons donc loin de ces sujets délicats.

[590] Given that the Supreme Court considers these questions as being part of the jurisdiction reserved to the political actors, we will distance ourselves from these delicate issues.

[591] La Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal est probablement déçue que nous n'abordions pas ce sujet, ainsi que sa demande de jugement déclaratoire visant à mettre fin à l'ambiguïté qui pourrait exister concernant l'existence, ou non, d'un *peuple québécois* et, le cas échéant, de le définir, afin de faire avancer une cause qu'elle affectionne tout particulièrement.

[591] The *Saint-Jean-Baptiste* Society of Montreal is likely disappointed that we are not addressing this issue, or its request for a declaratory judgment to bring an end to any ambiguity that might subsist as to the existence or not of a *Québec people*, and at such time define it, in order to advance a cause particularly dear to it.

[592] Mais comme nous l'avons exposé dans le corps du jugement, sur cette question, nous croyons que l'argument présenté pour nous inciter à trancher ce sujet, qui repose sur la manière dont le requérant a rédigé les allégations de sa requête, est insuffisant pour intervenir.

[592] But as we stated on this question in the body of this judgment, we believe the argument presented to impel us to decide this subject, and which is based on the way in which the applicant has drafted the allegations in his motion, is insufficient to intervene.

[593] Ce n'est pas parce que le requérant nie l'existence d'un peuple québécois pour soutenir sa thèse relative à l'inconstitutionnalité de certains articles de la *Loi 99* qui font spécifiquement référence à cette notion de *peuple québécois*, que cela suffit à ouvrir toute grande la porte pour entrer dans ce sujet passionnant et déclarer ensuite le droit sur celui-ci.

[593] It is not because the applicant denies the existence of a Quebec people in order to support his theory of the unconstitutionality of some sections of *Bill 99* which make specific reference to this notion of a *Quebec people*, that this would suffice to open wide the door to enter onto this exciting subject and then declare the law concerning it.

[594] Si la Cour suprême du Canada a démontré beaucoup de sagesse en décidant qu'il n'était pas nécessaire de se prononcer sur ce sujet pour disposer des trois questions qui lui ont été posées, avec l'ampleur du dossier qui lui a été confié, nous ne voyons pas en quoi la Cour supérieure devrait se sentir plus justifiée de le faire du simple fait que le requérant plaide qu'un tel peuple n'existe pas pour justifier les conclusions de son recours.

[594] If the Supreme Court of Canada has shown a great deal of wisdom in deciding that it was not necessary to pronounce on this subject in order to dispose of the three questions put to it, with the breadth of the record entrusted to it, we do not see how the Superior Court should feel more justified in doing so simply because the applicant argues that such a people does not exist so as to justify the conclusions of his recourse.

[595] Pour disposer des deux conclusions recherchées par le requérant, il n'est pas nécessaire de nous rendre jusque-là.

[595] To dispose of the two conclusions sought by the applicant, it is unnecessary for us to go that far.

[596] Nous ajoutons que s'il fallait que les tribunaux succombent à ce genre de tentation du simple fait qu'on les aborde par la bande, alors qu'ils ne sont pas

[596] We add that if the courts were to succumb to this kind of temptation simply because they are approached from an outside lane, when it is not

500-05-065031-013

PAGE 86

500-05-065031-013

PAGE 86

absolument nécessaires à la résolution du litige, ils n'en finiraient plus de se prononcer sur une foule de sujets tous plus intéressants les uns que les autres.

absolutely necessary to resolve the litigation, they would never finish pronouncing on a host of subjects, each more interesting than the others.

[597] Comme l’a à juste titre souligné la Cour suprême, succomber à une telle tentation pourrait faire plaisir à certains, mais risquerait de nuire à d’autres débats au cours desquels la nécessité d’aborder et de régler ces sujets serait criante. Les *obiters* que nous pourrions rédiger n’auraient alors aucun bénéfice sur ces autres causes, voire, pourraient compromettre la sérénité des débats les entourant¹⁹¹.

[597] As the Supreme Court has rightly pointed out, succumbing to such a temptation may be pleasing to some, but would risk prejudicing other debates in which the need to address and resolve these issues might be glaring. The *obiters* we might write would then be of no benefit to these other causes, and might even compromise the serenity of the debates surrounding them.¹⁹¹

[598] Suivant ainsi les conseils de la Cour en semblable matière, nous n’avons d’autre alternative que de passer notre tour en ce qui concerne les réponses aux questions posées par la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal sur ces différents sujets, et ce, afin de laisser le champ libre au prochain juge appelé à intervenir pour régler une question justiciable à leur égard.

[598] Pursuant to the advice of the Court in similar matters, we have no alternative but to take a pass regarding answers to the questions posed by the *Saint-Jean-Baptiste Society of Montreal* on these different subjects, in order to leave the field open to the next judge called to intervene to settle a justiciable question concerning them.

[599] À la fin de cet exercice d’interprétation, la réparation que le requérant cherche en vertu de l’article 52 de la *Loi constitutionnelle* de 1982 n’a donc pas d’assise valable pour lui être accordée, puisque les dispositions de la *Loi 99* qu’il conteste ne sont pas inconstitutionnelles, la *Loi 99*, dans son ensemble, étant tout à fait conforme.

[599] At the end of this exercise of interpretation, the remedy sought by the applicant under section 52 of the *Constitution Act, 1982* is therefore not founded, as the provisions of *Bill 99* that he contests are not unconstitutional, *Bill 99*, as a whole, being entirely in conformity.

[600] Quant au remède demandé pour une violation de la *Charte canadienne*, étant donné que le requérant ne s'est pas déchargé du fardeau de démontrer en quoi l'une ou l'autre des dispositions contestées de la *Loi 99* avait enfreint l'un ou l'autre des articles de cette *Charte*, sa réclamation est également rejetée.

[601] Les ressources judiciaires étant limitées, il nous faut passer à autre chose maintenant que le débat est tranché.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[602] **REJETTE** les conclusions de la requête pour jugement déclaratoire, telles que rédigées;

[603] **ET PAR SOUCI DE PRECISION, DECLARE** que les articles 1, 2, 3, 4, 5, et 13 de la *Loi sur l'exercice des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec* que le requérant conteste, respectent la *Constitution* ainsi que la *Charte des droits et libertés*;

[600] As to the remedy sought for a violation of the *Canadian Charter*, given that the applicant did not discharge the burden of demonstrating how any of the impugned provisions of *Bill 99* had violated one or more sections of this *Charter*, his claim is also dismissed.

[601] Judicial resources being limited, we need to move on now that the debate is settled.

FOR THESE REASONS, THE COURT:

[602] **DISMISSES** the conclusions of the motion for a declaratory judgment, as framed;

[603] **AND, TO BE CLEAR, DECLARES** that sections 1, 2, 3, 4, 5 and 13 of the *Act respecting the exercise of the fundamental rights and prerogatives of the Quebec people and the Quebec State* that the applicant contests, respect the *Constitution* as well as the *Charter of Rights and Freedoms*;

[604] Chaque partie payant ses frais, y compris les frais d’experts, vu la nature du débat.

191. *Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d’enquête sur la tragédie de la mine Westray)*, [1995] 2 R.C.S. 97</u>, par. 6 et 9.

[604] Each party pays its costs, including fees of experts, given the nature of the debate.

191. *Phillips v. Nova Scotia (Commission of Inquiry into the Westray Mine Tragedy)*, 1995 CanLII 86 (SCC), [1995] 2 SCR 97, at paras. 6 and 9.

500-05-065031-013 PAGE 87

500-05-065031-013 PAGE 87

HONORABLE CLAUDE DALLAIRE,
J.S.C.

HONORABLE CLAUDE DALLAIRE,
J.C.S.

Me Stephen A. Scott
ME STEPHEN A. SCOTT
Me Charles O’Brien
ME CHARLES O’BRIEN
Avocats-conseils du requérant

Maître Stephen A. Scott
MAÎTRE STEPHEN A. SCOTT
Maître Charles O’Brien
MAÎTRE CHARLES O’BRIEN
Counsel for the Applicant

Me Brent Davies Tyler
ME BRENT DAVIES TYLER

Maître Brent Davies Tyler
MAÎTRE BRENT DAVIES TYLER

Me Jean-Yves Bernard, Ad. E.
Direction générale des affaires
juridiques et législatives
BERNARD, ROY (JUSTICE-QUEBEC)

Maître Réal A. Forest
BLAKE CASSELS & GRAYDON
S.E.N.C.R.L.
Avocats de l'intimé

Me Claude Joyal, Ad. E.
Me Warren Newman, Ad. E.
Me Ian Demers
MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU
CANADA
Avocats du mis en cause

Me Marc Michaud
ME MARC MICHAUD
Maître Maxime St-Laurent Laporte
MICHAUD SANTORIELLO
LAWYERS
Avocats de l'intervenante

Dates d'audience : Les 20, 21, 22, 23,
24, 27 et 28 mars 2017

Maître Jean-Yves Bernard, Ad. E.
General Directorate of Legal and
Legislative Affairs
BERNARD, ROY (JUSTICE-QUEBEC)

Maître Réal A. Forest
BLAKE CASSELS & GRAYDON LLP
Counsel for the Respondent

Maître Claude Joyal, Ad. E.
Maître Warren Newman, Ad. E.
Maître Ian Demers
DEPARTMENT OF JUSTICE CANADA
Counsel for the mis en cause

Maître Marc Michaud
MAÎTRE MARC MICHAUD
Maître Maxime St-Laurent Laporte
MICHAUD SANTORIELLO
LAWYERS
Counsel for the Intervener

Hearing dates: : March 20, 21, 22, 23,
24, 27 and 28, 2017

ANNEX A

the Quebec people and the Quebec State, CQLR c E-20.2

WHEREAS the Quebec people, in the majority French-speaking, possesses specific characteristics and a deep-rooted historical continuity in a territory over which it exercises its rights through a modern national state, having a government, a national assembly and impartial and independent courts of justice;

WHEREAS the constitutional foundation of the Quebec State has been enriched over the years by the passage of fundamental laws and the creation of democratic institutions specific to Quebec;

WHEREAS Quebec entered the Canadian federation in 1867;

WHEREAS Quebec is firmly committed to respecting human rights and freedoms;

WHEREAS the Abenaki, Algonquin, Attikamek, Cree, Huron, Innu, Malecite, Micmac, Mohawk, Naskapi and Inuit Nations exist within Quebec, and whereas the principles associated with that recognition were set out in the resolution adopted by the National Assembly on 20 March 1985, in particular their right to autonomy within Quebec;

WHEREAS there exists a Quebec English-speaking community that enjoys long-established rights;

WHEREAS Quebec recognizes the contribution made by Quebecers of all origins to its development;

WHEREAS the National Assembly is composed of Members elected by universal suffrage by the Quebec people and derives its legitimacy from the Quebec people in that it is the only legislative body exclusively representing the Quebec people;

WHEREAS it is incumbent upon the National Assembly, as the guardian of the historical and inalienable rights and powers of the Quebec people, to defend the Quebec people against any attempt to despoil it of those rights or powers or to undermine them;

WHEREAS the National Assembly has never adhered to the Constitution

Act, 1982, which was enacted despite its opposition;

WHEREAS Quebec is facing a policy of the federal government designed to call into question the legitimacy, integrity and efficient operation of its national democratic institutions, notably by the passage and proclamation of the Act to give effect to the requirement for clarity as set out in the opinion of the Supreme Court of Canada in the Quebec Secession Reference (Statutes of Canada, 2000, chapter 26);

500-05-065031-013

PAGE 89

WHEREAS it is necessary to reaffirm the fundamental principle that the Quebec people is free to take charge of its own destiny, determine its political status and pursue its economic, social and cultural development;

WHEREAS this principle has applied on several occasions in the past, notably in the referendums held in 1980, 1992 and 1995;

WHEREAS the Supreme Court of Canada rendered an advisory opinion on 20 August 1998, and considering the recognition by the Government of Quebec of its political importance;

WHEREAS it is necessary to reaffirm the collective attainments of the Quebec people, the responsibilities of the Quebec State and the rights and prerogatives of the National Assembly with respect to all matters affecting the future of the Quebec people;

THE PARLIAMENT OF QUEBEC ENACTS AS FOLLOWS:2000, c. 46.

CHAPTER I

THE QUEBEC PEOPLE

2000, c. 46, s. 1.

1. The right of the Quebec people to self-determination is founded in fact and in law. The Quebec people is the holder of rights that are universally recognized under the principle of equal rights and self-determination of peoples.

2000, c. 46, s. 1.

2. The Quebec people has the inalienable right to freely decide the political regime and legal status of Quebec.

2000, c. 46, s. 2.

3. The Quebec people, acting through its own political institutions, shall determine alone the mode of exercise of its right to choose the political regime and legal status of Quebec.

No condition or mode of exercise of that right, in particular the consultation of the Quebec people by way of a referendum, shall have effect unless determined in accordance with the first paragraph.

2000, c. 46, s. 3.

4. When the Quebec people is consulted by way of a referendum under the Referendum Act (chapter C-64.1), the winning option is the option that obtains a majority of the valid votes cast, namely 50% of the valid votes cast plus one.

2000, c. 46, s. 4.

CHAPTER II

THE QUEBEC NATIONAL STATE

2000, c.46, s. 5.

5. The Quebec State derives its legitimacy from the will of the people inhabiting its territory.

The will of the people is expressed through the election of Members to the National Assembly by universal suffrage, by secret ballot under the one person, one vote system pursuant to the Election Act (chapter E-3.3), and through referendums held pursuant to the Referendum Act (chapter C-64.1).

Qualification as an elector is governed by the provisions of the Election Act.

2000, c. 46, s. 5.

6. The Quebec State is sovereign in the areas assigned to its jurisdiction within the scope of constitutional laws and conventions.

The Quebec State also holds, on behalf of the Quebec people, any right established to its advantage pursuant to a constitutional convention or obligation.

It is the duty of the Government to uphold the exercise and defend the integrity of those prerogatives, at all times and in all places, including on the international scene.

2000, c. 46, s. 6.

7. The Quebec State is free to consent to be bound by any treaty, convention or international agreement in matters under its constitutional jurisdiction.

No treaty, convention or agreement in the areas under its jurisdiction may be binding on the Quebec State unless the consent of the Quebec State to be bound has been formally expressed by the National Assembly or the Government, subject to the applicable legislative provisions.

The Quebec State may, in the areas under its jurisdiction, establish and maintain relations with foreign States and international organizations and ensure its representation outside Quebec.

2000, c. 46, s. 7.

8. The French language is the official language of Quebec.

The duties and obligations relating to or arising from the status of the French language are established by the Charter of the French language (chapter C-11).

The Quebec State must promote the quality and influence of the French language. It shall pursue those objectives in a spirit of fairness and open-mindedness, respectful of the long-established rights of Quebec's English-

speaking community.

2000, c. 46, s. 8.

CHAPTER III

THE TERRITORY OF QUEBEC

2000, c. 46, s. 9.

9. The territory of Quebec and its boundaries cannot be altered except with the consent of the National Assembly.

500-05-065031-013

PAGE 91

The Government must ensure that the territorial integrity of Quebec is maintained and respected.

2000, c. 46, s. 9.

10. The Quebec State exercises, throughout the territory of Quebec and on behalf of the Quebec people, all the powers relating to its jurisdiction and to the Quebec public domain.

The State may develop and administer the territory of Quebec and, more specifically, delegate authority to administer the territory to local or regional mandated entities, as provided by law. The State shall encourage local and regional communities to take responsibility for their development.

2000, c. 46, s. 10.

CHAPTER IV

THE ABORIGINAL NATIONS OF QUEBEC

2000, c.46, s. 11.

11. In exercising its constitutional jurisdiction, the Quebec State recognizes the existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal nations of Quebec.

2000, c.46, s. 11.

12. The Government undertakes to promote the establishment and maintenance of harmonious relations with the aboriginal nations, and to

foster their development and an improvement in their economic, social and cultural conditions.

2000, c. 46, s. 12.

CHAPTER V

FINAL PROVISIONS

2000, c.46, s. 13.

13. No other parliament or government may reduce the powers, authority, sovereignty or legitimacy of the National Assembly, or impose constraint on the democratic will of the Quebec people to determine its own future.

2000, c.46, s. 13.

14. (Omitted).

2000, c.46, s. 14.

REPEAL SCHEDULE

In accordance with section 9 of the Act respecting the consolidation of the statutes and regulations (chapter R-3), chapter 46 of the statutes of 2000, in force on 1 April 2001, is repealed, except section 14, effective from the coming into force of chapter E-20.2 of the Revised Statutes.

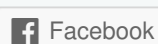
ANNEX B

TABLE OF CONTENTS

1.	Overview
2.	Contextualization
2.1	What Gave Rise to Bill 99
2.2	Chronology of the Action Brought
3.	The Questions
4.	The Position of the Parties
4.1	Position of Applicant Henderson
4.2	Position of the Attorney General of Quebec

4.3	Position of the Attorney General of Canada
4.4	Position of the <i>Saint-Jean-Baptiste</i> Society of Montreal
5.	The Analysis
5.1	Procedural Issues
5.2	Principles Applicable in Constitutional Matters
5.2.1	Burden of Proof, Presumption of Constitutionality and Available Remedies
5.2.2	Rules of Interpretation
5.2.3	Provincial Legislative Competencies
5.3	Study of Bill 99
5.3.1	General presentation and structure
5.3.2	Preamble (The Recitals)
	“The Québec People”
	“The Québec State”
5.3.3	Section 1
5.3.4	Section 2
5.3.5	Section 3
5.3.6	Section 4
5.3.7	Section 5
5.3.8	Sections 6 to 12
5.3.9	Section 13
6.	General Conclusions

Share this:



Loading...